

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о назначении административного наказания по делу

об административном правонарушении № 4-00-376/77-16

**«27» апреля 2016 года
г. Москва**

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее — Московское УФАС России) «...», рассмотрев постановление о возбуждении дела об административном правонарушении от 10.03.2016, поступившее из Военной прокуратуры Красногорского гарнизона и материалы дела № 4-00-376/77-16, возбужденного в отношении Федерального государственного автономного учреждения «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот» «...» по факту нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), выразившегося в отсутствие в Документации о Закупке (Извещение № 31502687334) порядка методики и начисления конкретных баллов по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», в отсутствие представителя ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот», надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении,

УСТАНОВИЛ:

В Московское УФАС России 24.03.2016 поступило постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, вынесенное 10.03.2016 военным прокурором Красногорского гарнизона полковником юстиции «...» в отношении Федерального государственного автономного учреждения «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот» «...» в связи с нарушением пунктов 1, 2, части 1 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодексом об административной ответственности Российской Федерации (далее — КоАП РФ).

В результате рассмотрения должностным лицом Московского УФАС России материалов дела № 4-00-376/77-16 установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Наблюдательным советом ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот» утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг от 24.12.2014 (далее — Положение о закупках), регламентирующее закупочную деятельность ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот» и содержащее требования к закупке товаров, работ, услуг для нужд ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот», в том

числе порядок подготовки и проведения закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно пункту 7.1 Положения о закупках, приобретение товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются Заказчиком следующими способами:

1. конкурс, в том числе двухэтапный;
2. аукцион в электронной форме;
3. запрос котировок;
4. запрос предложений;
5. закупка у единственного поставщика.

В соответствии с пунктом 7.8. Положения о закупках, для оценки заявок на участие в конкурсных процедурах применяются следующие критерии:

1. цена договора;
2. расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
3. качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
4. квалификация участников закупки, в том числе:

наличие финансовых ресурсов;

наличие на праве собственности или ином праве оборудования и других материальных ресурсов;

опыт работы, аналогичный предмету закупки;

деловая репутация;

обеспеченность кадровыми ресурсами (количество и/или квалификация).

Согласно пункту 9.2 Положения о закупках, содержание документации о закупке должно включать в себя критерии оценки, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке в соответствии с Положением о закупке.

21.08.2015 начальником отдела договоров и организации закупок ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот» утверждено Извещение и документация по проведению запроса предложений на право заключения договора на поставку и монтаж оборудования для организации конференц-зала в помещении административного здания ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот», расположенного по адресу: г. Москва, Бригадирский переулок, владение 13, корпус 7 (далее — Документация о Закупке).

При проведении закупочной деятельности ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот» разместило 21.08.2015 на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (далее – Официальный сайт) в сети «Интернет» Извещение о проведении закупки путем проведения запроса предложений на право заключения договора на поставку и монтаж оборудования для организации конференц-зала в помещении административного здания ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот», расположенного по адресу: г. Москва, Бригадирский переулок, владение 13, корпус 7 (Закупка № 31502687334), с начальной (максимальной) ценой 3 000 000,00 рублей.

Согласно Извещению о проведении запроса предложений (в ред. № 3 от 26.08.2015), дата окончания подачи заявок — 31.08.2015, дата рассмотрения заявок — 02.09.2015, дата подведения итогов — 04.09.2015.

В соответствии с Протоколом вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом запросе предложений № ЗП 08/2015-8/1 от 31.08.2015, по окончании срока подачи заявок подана одна заявка от ООО «Сатурн» на участие в запросе предложений, с ценовым предложением 2 980 761,80 рублей.

В соответствии с Протоколом рассмотрения заявок на участие в открытом запросе предложений на отборочной стадии и подведения итогов № ЗП 08/2015-8/2 от 01.09.2015, Закупочной комиссией принято решение о допуске ООО «Сатурн» к участию в запросе предложений, признании данного запроса предложений несостоявшимся и рекомендации Заказчику заключить договор с единственным участником запроса предложений, заявка которого признана соответствующей условиям запроса предложений — ООО «Сатурн».

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами: информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

В соответствии с пунктами 12 и 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В целях применения названных норм права, а также расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны организатора торгов в целях определения победителя проводимой закупки.

В связи с этим, в Документации о Закупке должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии Документации о Закупке и отклонения таких заявок, порядке определения победителя закупки (с указанием всех осуществляемых организатором торгов в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенной закупки.

Обратное неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, стремящихся, используя несовершенство действующего законодательства, заключить контракты именно с заранее определенными лицами.

Необходимость полного раскрытия информации о торгах также следует как из пункта 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

Согласно Документации о Закупке, запрос предложений определяется как способ закупки, не являющийся формой проведения торгов, заявку на участие в которой может подать любое лицо и победителем которой признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения договора (договоров), в соответствии с критериями и порядком основного этапа закупки (оценки и сопоставления заявок), которые установлены настоящей документацией о закупке на основании Положения о закупках.

Так, подразделом 2.5 «Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке» Документации о Закупке, установлены критерии оценки заявок участников Закупки, к которым отнесены: цена договора (вес критерия — 25%); качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки (вес критерия — 35%); срок поставки товара (вес критерия — 40%).

Согласно пункту 1.1 подраздела 2.5 Документации о Закупке, присуждение каждой заявке порядкового номера по мере уменьшения степени выгоды предложения участника закупки производится по результатам расчета итогового рейтинга по каждой заявке. Заявке, набравшей наибольший итоговый рейтинг, присваивается первый номер <...>

Согласно пункту 1.5 подраздела 2.5 Документации о Закупке, для получения рейтинга заявок по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» каждой заявке по каждому из указанных критериев закупочной комиссией выставляется значение от 0 до 100 баллов. Формула присвоения баллов членами закупочной комиссии по показателям оценки критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», имеющим числовое выражение, устанавливается в документации о закупке, исходя из специфики объекта закупки. По показателям критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», не имеющим числового выражения, выставление баллов осуществляется членами закупочной комиссии самостоятельно, исходя из внутреннего убеждения. Итоговое значение определяется как среднее арифметическое оценок в баллах всех членов комиссии, присуждаемых заявке по критерию.

В ходе проверки, проведенной военной прокуратурой Красногорского гарнизона с привлечением специалистов Московского УФАС России установлено, что из Документации о Закупке не следует, какие именно конкретные сведения, предложенные участниками Закупки, будут учитываться Закупочной комиссией при оценке заявок по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки».

Действия Заказчика по разработке и утверждению Документации о Закупке привели к тому, что оценка и сопоставление заявок по рассматриваемому критерию были осуществлены исключительно по субъективному усмотрению Закупочной комиссии, что также подтверждается письменными объяснениями представителя Заказчика, так как порядок оценки по данному критерию, утвержденный Документацией о Закупке, не позволяет определить порядок начисления баллов по указанному критерию, что, в свою очередь, не позволяет участникам Закупки получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданных заявок, а также не обеспечивает равные права и возможности для участников закупки, а также равные условия для их участия в торгах.

Таким образом, должностное лицо Московского УФАС России приходит к выводу, что установленный в Документации о Закупке порядок оценки по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» раскрыт не полностью и приводит к субъективному начислению баллов Закупочной комиссией ввиду наличия неоднозначных показателей оценки участников Закупки. В связи с чем, невозможно определить какое количество баллов исходя из максимального количества будет присвоено той или иной заявке участников Закупки, в зависимости от тех или иных представленных документов.

Отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком по данному критерию, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

Так, отсутствие сведений о порядке присвоения и начисления баллов по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» приводит к нарушению принципа информационной открытости закупки, поскольку лишает ее участников существенной информации о порядке проведения такой закупки, что, в свою очередь, ведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений и оставляет разрешение данного вопроса исключительно на субъективное усмотрение Заказчика.

Следует отметить, что основными целями Закона о закупках являются, в том числе, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной

конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали.

Ввиду вышеизложенного, должностное лицо Московского УФАС России пришло к выводу, что документы в составе заявки по ранее названному критерию оцениваются членами комиссии субъективно, баллы присваиваются в зависимости от предпочтительности предложения участника. В утвержденном порядке оценки заявок отсутствуют сведения, относительно конкретного объема документов и данных, необходимого для получения максимального балла по ранее указанному критерию.

Таким образом, порядок оценки заявок по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», утвержденный в Документации о Закупке не позволяет определить правомерность присвоения баллов по указанному критерию, тем самым лишая участников возможности получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам и правомерности определения победителя, а также не обеспечивает равные права, возможности и условия для участников Закупки.

Отсутствие в действующем законодательстве требования установления в Документации о Закупке порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении. Критерии начисления баллов, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов являются необходимыми для участников закупки, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелировании споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов.

Также, действующим законодательством не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого заказчика в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечивать победу конкретному участнику закупки.

При этом, выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением организатора закупки со всеми правовыми последствиями совершения таких действий. В связи с этим, при выборе показателей оценки и сопоставления заявок заявителю надлежало либо детально описать названные показатели с целью соблюдения принципа информационной открытости закупки и обеспечения равенства прав ее участников, либо воздержаться от установления таких показателей с тем, чтобы не допустить нарушения прав и законных интересов иных участников закупки, вызванных неопределенностью правил и порядка присвоения баллов.

Отсутствие порядка расчета баллов, значимости тех или иных критериев, их веса при сопоставлении заявок в составе Документации о Закупке, доступной для участников, неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны Заказчика, поскольку определение лица, предложившего лучшую заявку, будет основано исключительно на субъективном усмотрении комиссии Заказчика.

Как усматривается из материалов дела, ни Положением о закупке, ни Документацией о Закупке порядок расчета присвоения баллов по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» не определен, какие именно параметры будут учитываться Заказчиком при оценке заявок по данному критерию, в документации также не раскрыто.

Таким образом, определить правомерность присвоения баллов по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» и порядок

выбора победителя, не представляется возможным.

В целях соблюдения принципов равноправия, справедливости, а также принципа информационной открытости закупки, представляется возможным сделать вывод о том, что обязательному доведению до сведения участников закупки подлежит вся информация, касающаяся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в Закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников. Такая информация должна детально раскрывать причины присвоения соответствующего количества баллов, с тем, чтобы исключить возможность организаторов торгов в последующем субъективно трактовать причины такого присвоения и предоставить участникам закупки возможность в случае несогласия с таким решением заказчика оспорить его в установленном законом порядке.

Учитывая тот факт, что условия критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» позволяют Заказчику на свободной основе оценивать представленные участником Закупки документы, установлено, что характер оценки по данному показателю носит субъективный характер и приводит к выставлению членами комиссии необъективных итоговых рейтинговых баллов по рассматриваемому критерию, что противоречит пунктам 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

На основании изложенного, должностное лицо приходит к выводу о том, что ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот», не публикуя ни в извещении о проведении Закупки, ни в квалификационной документации процедуры начисления баллов по рассматриваемому критерию, имело возможность изменять порядок определения победителя и критерии оценки заявок участников с целью создания преимущественных условий участия в квалификационном отборе тем или иным участникам.

Действия ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот», выразившиеся в несоблюдении требований к содержанию документации о закупке, нарушают положения пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 и пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках, образуя признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Согласно части 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ, несоблюдение предусмотренных законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц требований к содержанию извещений о закупке товаров, работ, услуг и (или) документации о закупке товаров, работ, услуг — влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц — от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Место совершения административного правонарушения — г. Москва, Бригадирский пер., влад. 13, корп. 7 (место нахождения Заказчика).

Временем совершения административного правонарушения является — 21.08.2015 (дата опубликования Извещения о проведении запроса предложений).

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Согласно частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Вина ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот» «...» в настоящем случае состоит в непринятии всех зависящих от него мер, направленных на исполнение требований документации о проведении Закупки (реестровый № 31502687334), а именно в несоблюдении предусмотренных Законом о закупках требований к содержанию Документации о Закупке.

Обстоятельств, свидетельствующих о невозможности соблюдения ФГАУ «ВППКиО ВС РФ

«Патриот» указанных требований, не установлено.

В соответствии с частью 3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельства, отягчающие либо смягчающие административную ответственность за совершенное ФГАУ «ВППКиО ВС РФ «Патриот» административное правонарушение, не выявлены.

Руководствуясь частью 7 статьи 7.32.3, статьями 4.1, 23.48, 29.9, 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1.

1.

1. Признать юридическое лицо — Федеральное государственное автономное учреждение «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот» «...» виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

2. Назначить юридическому лицу — Федеральному государственному автономному учреждению «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот» «...» административное наказание в виде административного штрафа в размере **5 000 (пяти тысяч рублей) руб.**

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее **60 дней** со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Российской Федерации оплачиваются по следующим реквизитам:

Получатель:	УФК по г. Москве (для Московского УФАС России, л/с 04731324890) ИНН/КПП: 7706096339 / 770101001
Банк получателя:	Отделение 1 Москва р/с 40101810800000010041 БИК 044583001 ОКТМО: 45375000

	КБК 161 1 16 02010 01 6000140
Назначение платежа:	Административный штраф по делу № 4-00-376/77-16 об административном правонарушении

В соответствии с частью 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в части 1 или 1.1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном частью 1.1 настоящей статьи, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двухкратном размере суммы не уплаченного штрафа.

Документы, подтверждающие уплату штрафа, необходимо направить по электронной почте или факсу. В назначении платежа необходимо указывать номер постановления о наложении штрафа.

В случае невозможности идентифицировать платеж или при отсутствии сведений у Московского УФАС России о своевременной оплате штрафа Московское УФАС России обязано передать постановление для принудительного исполнения в ФССП России.

В соответствии с частью 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, в районный суд в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Приложение: квитанция на 1 листе

Заместитель руководителя